

Les Cahiers de droit



Du cens à la parité : la conquête électorale féminine pour le droit de vote selon l'exemple de la France

Sainte-Croix Rauzduel

Volume 41, numéro 4, 2000

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/043622ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/043622ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Faculté de droit de l'Université Laval

ISSN

0007-974X (imprimé)

1918-8218 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Rauzduel, S.-C. (2000). Du cens à la parité : la conquête électorale féminine pour le droit de vote selon l'exemple de la France. *Les Cahiers de droit*, 41(4), 745–780. <https://doi.org/10.7202/043622ar>

Résumé de l'article

Depuis toujours, les femmes se battent pour accéder à la responsabilité politique. De la Révolution française à nos jours, nombreuses sont les raisons qui ont été invoquées pour empêcher la conquête de ce droit élémentaire. Aux causes d'origine historique, religieuse et sociologique, dont il est difficile d'apprécier la portée relative, s'ajoutent des raisons d'ordre pratique, tenant à la difficulté de concilier vie professionnelle, vie familiale et activité politique. Certes, depuis quelques années et sous la pression populaire des mouvements féministes en Angleterre et en France, les partis politiques ont adopté, à des degrés divers, une stratégie volontariste pour faire de la place aux femmes parmi leurs candidats : détermination d'un taux de candidatures féminines ou bien constitution de listes paritaires. Cependant, au vu des résultats en termes statistiques, ces mesures demeurent insuffisantes : les femmes sont aujourd'hui encore sous-représentées dans les assemblées et les gouvernements. Il apparaît alors que seule une modification constitutionnelle sera de nature à ouvrir la voie à des dispositions législatives accordant une place propre aux femmes dans la vie publique.

Du cens à la parité : la conquête électorale féminine pour le droit de vote selon l'exemple de la France

Sainte-Croix RAUZDUEL*

Depuis toujours, les femmes se battent pour accéder à la responsabilité politique. De la Révolution française à nos jours, nombreuses sont les raisons qui ont été invoquées pour empêcher la conquête de ce droit élémentaire. Aux causes d'origine historique, religieuse et sociologique, dont il est difficile d'apprécier la portée relative, s'ajoutent des raisons d'ordre pratique, tenant à la difficulté de concilier vie professionnelle, vie familiale et activité politique. Certes, depuis quelques années et sous la pression populaire des mouvements féministes en Angleterre et en France, les partis politiques ont adopté, à des degrés divers, une stratégie volontariste pour faire de la place aux femmes parmi leurs candidats : détermination d'un taux de candidatures féminines ou bien constitution de listes paritaires. Cependant, au vu des résultats en termes statistiques, ces mesures demeurent insuffisantes : les femmes sont aujourd'hui encore sous-représentées dans les assemblées et les gouvernements. Il apparaît alors que seule une modification constitutionnelle sera de nature à ouvrir la voie à des dispositions législatives accordant une place propre aux femmes dans la vie publique.

Women have always struggled to be politically enfranchised. From the French Revolution to modern times, many reasons have been concocted

* Docteur en science politique et chargé d'enseignement, Université des Antilles et de la Guyane.

to deprive them of conquering this fundamental right. In addition to historic, religious and sociological reasons, there are also practical ones issuing from the vicissitudes of daily living : family life, professional commitments and political activities. Nonetheless, in recent years owing to pressure from feminist groups in England and France, political parties have to varying degrees adopted voluntary strategies for making more room for women candidates, female candidate quotas or parity list make-ups. Despite all this, hard-figure statistical results show that these measures remain insufficient and women are still under-represented in assemblies and governments. It hence appears that a constitutional amendment alone would open the way to legislative provisions providing women with a specific place in public life.

	<i>Pages</i>
1 De la non-reconnaissance juridique	748
1.1 Les exclusions et les combats	748
1.2 L'influence de l'Angleterre	756
1.3 L'admission à la citoyenneté	760
1.4 La reconnaissance internationale	763
2 À la représentation politique	766
2.1 Les obstacles institutionnels : les modes de scrutin	766
2.2 La question des quotas	769
2.3 La mise en place de la parité en France	772
2.4 Les nouvelles règles du jeu électoral	776
Conclusion	779

Dans une démocratie, nul ne doit être écarté de l'exercice de la citoyenneté. L'accès à l'espace politique démocratique passe par la reconnaissance de deux droits : celui de voter et celui d'être élu. Il a fallu attendre longtemps avant que les femmes puissent disposer de ces droits¹. Du 26 août

1. F. ROCHEFORT, « L'accès des femmes à la citoyenneté politique dans les sociétés occidentales. Essai d'approche comparative », dans Y. Cohen et F. Thébaud (sous la direction de), *Féminismes et identités nationales*, Bordeaux, Programme Rhône-Alpes de recherches en sciences humaines, 1998.

1789, date à laquelle la *Déclaration des droits de l'homme et du citoyen* proclamait dans son article 6 ce qui suit : « La loi est l'expression de la volonté générale. Tous les citoyens ont droit de concourir personnellement, ou par leurs représentants, à sa formation² », jusqu'au 21 avril 1944, jour où le général de Gaulle signa l'ordonnance d'Alger où il était écrit que « les femmes sont électrices et éligibles dans les mêmes conditions que les hommes », il s'est passé plus de 150 années, au cours desquelles nombreuses furent les femmes qui ont combattu pour obtenir la reconnaissance de leur dignité politique et civile et nombreux furent les hommes qui s'y opposèrent avec force. L'inégalité entre l'homme et la femme en politique est en quelque sorte le reflet de leur inégalité dans la vie privée. Aussi longtemps que les charges de famille resteront inégalement partagées entre les sexes, elles seront un obstacle majeur pour les femmes, décourageant nombre d'entre elles de postuler des mandats électifs. Pourquoi une telle situation existe-t-elle ? Une explication est souvent avancée : le caractère latin méditerranéen, dont la France participerait, serait plus machiste que le caractère nordique ou anglo-saxon. Cette explication est peu satisfaisante, car les pays européens du Sud — l'Italie, l'Espagne et le Portugal — dépassent largement la France, qui, on le sait, rivalise avec la Grèce... pour la dernière place ! Comme le souligne un parlementaire européen, « le type masculin de politicien structure entièrement les appareils qui déterminent l'offre électorale : les partis politiques. Pour l'emporter dans un parti dans la course à la candidature, il faut n'avoir « que ça à faire » (et les femmes ont mille autres choses à faire), il faut « aimer ça » (et les femmes n'aiment pas forcément cette forme-là d'acte-pouvoir), il faut aimer le pouvoir pour lui-même, et les femmes aimeraient pouvoir faire quelque chose de nouveau³. » La prise de pouvoir passe par des rites, des méthodes façonnées par les hommes. La politique est un combat permanent pour s'imposer, en premier lieu, au sein de son parti politique, ensuite devant l'adversaire et, enfin, pour imposer ses idées. Les hommes, de tout temps majoritairement au pouvoir, ont construit des armes éloignées de la sensibilité féminine. La présente étude a pour objet d'examiner la longue conquête des femmes pour l'égalité politique. La loi sur la parité en France est en effet une étape qui permettra aux femmes de mieux s'insérer dans le vie politique. Ce texte clôt un débat ouvert il y a une dizaine d'années sur les principes de la République française et sur le risque que cette « discrimination positive »

2. F. LUCHAIRE, « Un Janus constitutionnel. L'égalité », *Revue de droit public et de science politique en France et à l'étranger*, vol. 12, n° 2, 1986, p. 1229.

3. A. LIPIETZ, « L'homme politique, loup pour la femme », dans J. MARTIN (dir.), *La parité : enjeux et mise en œuvre*, Toulouse, Presses universitaires du Mirail, 1998, p. 65-79.

en faveur des femmes en entraîne d'autres au profit de minorités ethniques ou culturelles. Les arguments échangés étaient de qualité, mais l'idée a fini par prévaloir que les femmes ne forment pas un groupe comme les autres et qu'il n'est donc pas contraire à la conception française d'imposer leur présence parmi les candidats aux fonctions électives. Leur faible proportion dans les assemblées élues a convaincu les plus réticents qu'il n'existait pas d'autre moyen de leur rendre justice. Dans la première partie du texte, nous ferons un rappel historique pour montrer comment la France et la Grande-Bretagne sont les deux pays qui ont mené les premiers combats démocratiques et gagné les premières victoires, jusqu'à la reconnaissance internationale. Dans la seconde partie, nous analyserons les obstacles institutionnels qui freinent l'accession des femmes aux postes de responsabilité et le débat sur les quotas à partir d'exemples étrangers avant de terminer sur les nouvelles règles électorales en vigueur pour les prochaines échéances.

1 De la non-reconnaissance juridique

1.1 Les exclusions et les combats

La politique a été depuis la Révolution française et pendant un siècle et demi un domaine exclusivement masculin. Et l'histoire de l'exclusion des femmes de la vie politique se confond avec l'histoire même de la démocratie en France. C'est la thèse que défend la philosophe Geneviève Fraisse. Dans son ouvrage⁴, elle montre comment la Révolution française, événement fondateur de la société politique française sous sa forme moderne, a institué de manière implicite mais profonde l'exclusion des femmes de la représentation politique. Car le problème essentiel n'est pas tant l'accès des femmes au pouvoir, à des postes de responsabilité, que leur égale représentation dans la vie démocratique. La monarchie française s'est constituée et maintenue autour de deux grands principes : le droit divin⁵ et la loi salique. Typiquement française, cette loi excluant les femmes de la

4. G. FRAISSE, *Muse de la raison : démocratie et exclusion des femmes en France*, Paris, Gallimard, 1995.

5. Le droit divin des rois exprime une certaine conception du pouvoir. Depuis l'époque carolingienne et l'institution du sacre royal, le monarque reçoit de la Providence la mission de conduire le peuple de Dieu vers la Cité éternelle. Toutefois, de nombreux théologiens insistent sur le fait que, si ce pouvoir vient de Dieu, il est confié au roi par l'intermédiaire du peuple et pour le « commun profit » soit qu'il le délègue une fois pour toutes à une famille (France), soit que le monarque est élu (Allemagne). Cette intervention de la Providence aboutit à investir le roi d'une mission à la fois temporelle et spirituelle.

couronne a une origine féodale⁶. Or, n'est-il pas question, à propos des circonscriptions, de « fiefs électoraux » ? Ne faut-il pas voir là une survivance, en tout cas sémantique, d'une situation historique où la femme était exclue de l'exercice du pouvoir ? Bien des livres ont été écrits, au cours des siècles, contre les femmes et leur prétendue infériorité. Certains esprits éclairés ont pris leur plume pour protester contre ce mépris dont la femme est victime. C'est le cas de Poullain de la Barre avec son ouvrage *De l'égalité des deux sexes*. Marivaux, dans la pièce *Colonie*, représentée en 1729, incite les femmes à prendre elles-mêmes en main la défense de leurs intérêts, sans attendre d'être affranchies par des hommes. Un seul philosophe, Rousseau, se singularise et impute la corruption de la société à la place excessive que les femmes y tiendraient.

La Révolution française aurait pu émanciper les femmes et leur accorder des droits civils et politiques égaux à ceux des hommes. Hélas, elle se montre disciple du philosophe de Genève, c'est-à-dire très hostile à toute idée d'émancipation. La condition de la femme ne progresse pas à cette occasion et l'incapacité politique des femmes devient un principe. *Les Cahiers de doléances* de 1789 sont presque muets quant aux revendications des femmes. La règle générale, en cette fin du XVIII^e siècle, est celle de la femme au foyer, soumise à l'homme tout-puissant. La loi salique a traversé tous les régimes non républicains. Il est intéressant de noter ainsi que la loi salique fut reprise, dès octobre 1789, par les révolutionnaires et inscrite dans la Constitution de 1791 sous la forme suivante : « La Royauté est indivisible, et déléguée héréditairement à la race régnante de mâle en mâle, par ordre de primogéniture, à l'exclusion perpétuelle des femmes et de leur descendance⁷. » Un rapport de Talleyrand sur l'instruction publique et

6. Cette loi excluait les femmes de la succession tant qu'il restait des héritiers mâles, et cette pratique fut étendue à la succession de la couronne de France : en 1316, Louis X le Hutin meurt, laissant un fils posthume, qui ne vit que quatre jours, et une fille ; en 1322, Philippe V ne laisse pas d'héritier mâle. Puis, en 1328, le roi d'Angleterre Édouard III, petit-fils par sa mère de Philippe le Bel, se pose en candidat contre Philippe de Valois, neveu de celui-ci par son père. Chaque fois, des assemblées de nobles, d'ecclésiastiques, de bourgeois et d'universitaires soutiennent le roi adulte contre de jeunes filles, puis le Français contre l'étranger, ce qui est l'origine officielle de la guerre de Cent Ans. Lorsque s'éteint la dynastie des Valois en 1589, Philippe II d'Espagne essaie d'imposer la fille qu'il a eue d'Élisabeth de France, fille de Henri II, contre le roi Henri IV. Cependant, l'arrêt du Parlement de Paris de 1593 déclare nuls les traités conclus par cette princesse étrangère « comme faits au préjudice de la loi salique et autres lois fondamentales du royaume ». C'est fonder en droit l'exclusion des princes étrangers ; c'est aussi la première fois qu'est mentionnée la loi salique à propos de la succession au trône.

7. P. PACTET, *Textes de droit constitutionnel*, titre 3, chapitre 2, section première, article premier de la Constitution du 3 septembre 1791, Paris, LGDJ, 1992.

l'éducation daté du 10 septembre 1791⁸, dispose clairement ceci : Article premier. — « Les filles ne pourront être admises aux écoles primaires que jusqu'à l'âge de huit ans ». Article. 2. — « Après cet âge, l'Assemblée nationale invite les pères et mères à faire l'éducation de leurs filles, sinon en maisons d'éducatons publiques. Ils « tendront particulièrement à préparer les filles aux vertus de la vie domestique et aux talents utiles dans le gouvernement d'une famille », ce qui n'est pas, il faut en convenir, une préparation à la vie publique. Toutefois, cette situation de soumission et de second plan n'est pas du goût de toutes les femmes au moment où les idées nouvelles d'émancipation commencent à toucher les esprits.

Dans les événements qui mettent fin à l'Ancien Régime, certaines femmes jouent un rôle important⁹. En octobre 1789, elles sont 10 000 à marcher sur Versailles pour ramener le roi dans la capitale. Beaucoup veulent un changement de tout l'ordre social, quelques-unes espèrent de la Révolution une modification du statut de leur sexe. Marie Olympe Gouze, connue sous le pseudonyme d'Olympe de Gouges, fait partie de ces féministes d'avant-garde. À la *Déclaration des droits de l'homme et du citoyen*, formulée par l'Assemblée constituante en août 1789, elle répond, deux ans plus tard, par la *Déclaration des droits de la femme et de la citoyenne*, qui

8. A. MACCIOCCHI, « Talleyrand au Panthéon... européen », *Le Monde de la Révolution*, n° 12, 1989, p. 20.

9. Parmi ces femmes, il convient d'en citer certaines : Théroigne de Méricourt : née dans les Pays-Bas autrichiens, cette demi-mondaine a 27 ans quand, en 1789, elle arrive à Paris. Aussitôt, la Révolution l'enthousiasme. Elle fonde une société patriotique, réclame pour les femmes l'égalité civique et politique, et propose de lever des bataillons d'amazones pour sauver le nouveau régime. Propre des milieux girondins, elle les accompagne dans leur chute. En mai 1793, elle est prise à partie par les femmes jacobines et fouettée nue ; sa santé mentale chavire et elle est enfermée dans un asile. Elle y meurt en 1817 ; Claude Lacombe : cette actrice représente la tendance radicale du mouvement des femmes sous la Révolution. Fondatrice du Club de femmes, elle soutient le journal extrémiste le *Père Duchesne de Hébert*. Toutefois, les Jacobins eux-mêmes font fermer son club en octobre 1793, et elle est arrêtée après la chute de Robespierre. Libérée en 1795, elle se retire de la politique. Sa trace est perdue en 1798, elle a à peine 33 ans ; Mme Roland : épouse du ministre de l'intérieur du cabinet Dumouriez, en 1792, elle ouvre un salon où les plus grands noms de la Révolution se rencontrent. Considérée comme l'égérie des Girondins, elle est arrêtée en juin 1793, au début de la Grande Terreur. Six mois plus tard, elle est exécutée. Avant de mourir, elle aurait dit, en voyant un buste représentant la Liberté : « Ô Liberté, que de crimes on commet en ton nom » ; Thérèse Tallien : emprisonnée à Bordeaux à cause de son origine aristocratique, elle séduit le conventionnel Tallien et l'épouse. Grâce à son influence sur son mari, elle obtient, sous la Grande Terreur, la libération de nombreux prisonniers. Robespierre la fait arrêter en 1794 : emprisonnée avec Joséphine de Beauharnais, elle échappe à la guillotine grâce à son mari, qui, pour la sauver, devient l'un des principaux organisateurs de la chute de Robespierre.

jette les bases d'une participation féminine à la vie politique¹⁰. Pour Olympe de Gouges, la « Constitution est nulle si la majorité des individus qui composent la nation, c'est-à-dire la réunion des hommes et des femmes n'a pas coopéré à sa rédaction¹¹ ». La Révolution ne sera pas complète tant que le sexe écarté des responsabilités politiques n'aura pas été rétabli dans ses droits. Le préambule de la *Déclaration des droits de la femme* en appelle à la reine Marie-Antoinette par ces propos : « Soutenez, Madame, une si belle cause ; défendez ce sexe malheureux et vous aurez bientôt pour vous une moitié du royaume et le tiers au moins de l'autre¹². » Les droits de la femme sont ensuite détaillés article par article et le texte se conclut par cette phrase saisissante et prophétique, car Olympe et Marie-Antoinette allaient, quelques mois plus tard, mourir guillotines : « Une femme a le droit de monter sur l'échafaud ; elle doit avoir également celui de monter à la Tribune¹³. »

Pourtant, aucune des constitutions qui se succédèrent durant ces années troublées ne reconnaîtront aux femmes le droit de vote. Quelques grandes figures révolutionnaires parlèrent en faveur du vote des femmes. Ce fut en particulier le cas du mathématicien et philosophe Condorcet. Il est le premier, en 1787, à soutenir le droit électoral des femmes. En 1788, il aborde la question de leur éligibilité aux fonctions publiques et, en juillet 1790, dans un article du *Journal de la société de 1789*, il écrit ceci : « Il faudrait prouver que les droits naturels des femmes ne sont pas absolument les mêmes que ceux des hommes ou montrer qu'elles ne sont pas capables de les exercer, ce qui est insoutenable¹⁴. » Cependant, il faut reconnaître que Condorcet, en pratique, ne réclamait la plénitude du droit civique que pour la femme propriétaire. Ces prises de position demeurèrent vaines et marginales. Si les femmes sont exclues de la représentation par les révolutionnaires, la question de leur participation à la vie politique est néanmoins posée ouvertement.

Après l'effervescence révolutionnaire, le régime autoritaire de Napoléon s'oppose à toute émancipation féminine. Le *Code civil* de 1804 fait de la femme la quasi-propriété de son mari. Seul son rôle de procréatrice est

10. Voir la *Déclaration des droits de la femme et de la citoyenne*, à la bibliothèque Marguerite-Durand à Paris. Cette bibliothèque, avec un statut de bibliothèque spécialisée, conserve des dossiers sur une centaine de féministes, des dossiers thématiques sur les associations, leurs congrès, la presse et les grandes questions féministes, de la correspondance, des documents iconographiques, des périodiques et des manuscrits inédits.

11. *Ibid.*

12. *Ibid.*

13. Article X de la *Déclaration des droits de la femme et de la citoyenne*.

14. É. BADINTER, « Condorcet, plus vite que la lumière », *Le Monde de la Révolution française*, n° 3, 1989, p. 22.

reconnu. Le *Code civil* conserve cependant de la législation révolutionnaire quelques mesures favorables aux femmes. Garçons et filles accèdent à la majorité légale à 21 ans, tandis que frères et sœurs sont égaux devant l'héritage. En pratique, la liberté de la jeune fille est le plus souvent de pure forme, car elle n'est pas indépendante financièrement. Si les femmes, contrairement aux hommes, ne peuvent être soumises à la contrainte par corps, c'est-à-dire à l'emprisonnement pour dettes, cette mesure a pour conséquence de leur faire perdre tout crédit en affaires. Pour le reste, le Code Napoléon est parfaitement misogyne : l'article 1124 assimile la femme aux fous et aux mineurs. En conséquence de quoi, la fille majeure ou la veuve non remariée ne peuvent être témoins ni pour les testaments ni pour les actes civils. La Convention n'a donc pas favorisé le camp des femmes. Sous l'Empire et la Restauration, le problème ne fut pas posé. Il faut arriver aux années de la monarchie parlementaire pour relever quelques relances en faveur de la condition des femmes, de l'extension de leurs privilèges. Toutefois, la question précise du suffrage n'est pas posée.

L'année 1848 marque une grande date dans l'histoire du suffrage. Il devient universel, mais exclusivement masculin pour peu que l'homme ait atteint ses 21 ans¹⁵. Quelques femmes haussent le ton et posent carrément le problème de l'élargissement du suffrage. En mai 1848, Eugénie Niboyet crée *La Voix des femmes*. Elle déclare : « Quand le moins intelligent des citoyens a droit de vote, la plus intelligente citoyenne est encore privée de ce droit¹⁶. » Et encore : « À son tour et pour être apte à comprendre ses devoirs, la femme réclame par de nouvelles lois la prise de possession de ses droits politiques, l'élection et le vote, en fait¹⁷. » Elle préside le Club de femmes, dont l'ambiance survoltée aboutit à sa fermeture par l'autorité. Le 22 mars, le Comité des droits de la femme dépose à l'hôtel de ville la revendication du suffrage universel intégral et l'égalité des deux sexes. Une autre féministe, Jeanne Deroin¹⁸, estime que le droit de suffrage est le premier pas vers l'émancipation ; elle sera candidate à l'Assemblée législative de 1849. Pour autant, ces « suffragettes » ne se font guère d'illusions sur le résultat immédiat de leur démarche, leur combat tendant, avant tout, à propager, dans l'opinion, l'idée des droits civiques de la femme. Quelle est la position des hommes politiques ? Les socialistes sont favorables, en principe. Seul Proudhon est farouchement hostile, mais, paradoxalement, ses attaques contribuent à la diffusion des idées qu'il combat. En fait, pas

15. R. HUARD, *Le suffrage universel en France, 1848-1946*, Paris, Aubier, 1991.

16. E. NIBOYET, « Appel aux femmes », *La Voix des femmes*, 22 juin 1848.

17. E. NIBOYET, « Ce que veulent les femmes », *La Voix des femmes*, 16 septembre 1848.

18. M. THIBERT, *Le féminisme et le socialisme de 1830 à 1850*, Paris, Giard et Brière, 1926.

d'avantage en 1848 que sous la Convention le débat ne s'est ouvert sur la participation des femmes au suffrage. Bien au contraire, un décret du 28 juillet 1848 interdit formellement aux femmes, qu'il assimile aux mineurs, d'être membre d'un club.

Le premier débat public au Parlement a lieu le 21 novembre 1851 devant l'Assemblée législative, et c'est le socialiste Pierre Leroux qui le provoque à propos des « électeurs communaux ». Il propose d'ajouter « les Françaises majeures » aux « Français majeurs ». Il rappelle que la Constitution parle de « tous les citoyens », cite Condorcet, défend « la cause la plus juste, la plus évidente¹⁹ ». Pour lui, « c'est une affaire de conscience²⁰ ». Cependant, sa démonstration ne fait pas l'unanimité, loin de là. Sous le Second Empire, c'est le calme plat, à part quelques modestes revendications. En 1869, la Société pour l'amélioration du sort de la femme et de la revendication de ses droits est créée. Dès les premières années de la III^e République, une « suffragiste » de choc relance avec vigueur la cause des droits politiques des femmes. En effet, Hubertine Auclert fonde, en 1876, la société ayant pour nom « Le droit des femmes » qui devient en 1883 « Le suffrage des femmes ». Elle publie *La Citoyenne*, envoie des pétitions à la Chambre et au Sénat, des articles aux journaux, demande l'inscription des femmes sur les listes électorales, envisage le refus d'impôts, organise des manifestations. Elle envoie à la préfecture de la Seine une lettre que reproduisent tous les quotidiens :

Monsieur le Préfet. Je n'admets pas cette exclusion en masse de femmes, qui ont été privées de leurs droits civiques par aucun jugement. En conséquence, je laisse aux hommes qui s'arrogent le privilège de gouverner, d'ordonner, de s'attribuer les budgets, le privilège de payer les impôts qu'ils votent et répartissent à leur gré. Puisque je n'ai pas le droit de contrôler l'emploi de mon argent, je ne veux plus en donner. Je ne veux pas être, par ma complaisance, complice de la vaste exploitation que l'autocratie masculine se croit le droit d'exercer à l'égard des femmes. Je n'ai pas de droits, donc je n'ai pas de devoirs. Je ne vote pas, je ne paye pas²¹.

Parallèlement à l'expression virulente d'Hubertine Auclert, un courant féministe plus réservé fait connaître ses convictions, en 1882, par la Ligue française pour le droit des femmes, à l'occasion de congrès internationaux en 1889 et en 1900 de même qu'au sein du Conseil national des femmes et du Conseil international des femmes²². Il faut savoir que, depuis la fin du

19. J. BOUVIER, *Les femmes pendant la Révolution, leur action politique, sociale, économique, militaire, leur courage devant l'échafaud*, Paris, Figuière, 1932.

20. J. BARTHÉLEMY, *Le suffrage des femmes et le Parlement*, Paris, LFDL, 1923, p. 89.

21. H. AUCLERT, *Le vote des femmes*, Paris, Giard et Brière, 1908, p. 96.

22. T. JORAN, *Au cœur du féminisme*, Paris, Savaète, 1908.

xix^e siècle, les femmes, plus libérées, plus instruites, sont devenues électrices et éligibles à tous les degrés de la hiérarchie dans les conseils universitaires, au conseil supérieur de la mutualité, éligibles dans les conseils du travail, dans les tribunaux de commerce et les chambres de commerce²³.

L'exclusion de la moitié du genre humain devenait, au regard du principe universaliste, de plus en plus scandaleux. Surtout, les femmes investissaient désormais l'espace économique et social, y jouant un rôle actif que les hommes ne pouvaient plus nier²⁴. Après la Première Guerre mondiale, le principe « un homme, une voix » est introduit. Au niveau national, les femmes se voyaient toujours privées du droit de vote. Seules les veuves de guerre non remariées ou les héroïnes de la Résistance pouvaient voter. Toutefois, les femmes obtinrent le droit de vote pour les élections communales. En 1919, le pape Benoît XV accepte le principe du vote féminin. Devant ce mouvement puissant, le débat s'est noué en France autour de la question du droit de suffrage accordé aux femmes. Le 20 mai 1919, la Chambre des députés adopte pour la première fois une proposition de loi instaurant le vote des femmes par 329 voix contre 95. Les débats ont été houleux et la résistance masculine, véhémente. Toutefois, ce fut surtout au Sénat, en 1922, que les hommes politiques s'arc-boutèrent avec le plus d'aplomb sur leurs privilèges d'un autre âge. Les sénateurs utilisaient les arguments les plus absurdes pour s'opposer à l'ouverture du suffrage universel : « Je suis féministe : j'estime et j'aime la femme autant que quiconque [...] Mais c'est dans son intérêt que je lui refuse le droit de vote et d'éligibilité et que je ne consens pas à la jeter dans les mêlées électorales²⁵. » L'argument est classique et sans cesse ressassé par les opposants au vote des femmes. La politique serait une « sale activité » dans laquelle les hommes, par devoir, acceptent de se compromettre, mais les femmes, nécessairement vertueuses, ne peuvent être mêlées à cette activité suspecte. Il s'agirait donc de protéger les femmes malgré elles de la perdition politique.

Pour nombre de parlementaires, les femmes qui réclamaient le droit de vote n'étaient qu'une minorité atypique et ambitieuse : « C'est qu'en effet, en majorité, les femmes qui réclament le suffrage universel savent tout

23. D'importantes conquêtes féministes figurent au xix^e siècle. Signalons, entre autres, l'adoption de la loi Duruy (1867) qui crée les cours secondaires de jeunes filles, l'ouverture des portes de l'école de médecine à Madeleine Bres (1870), la création de l'École normale de jeunes filles (1881), l'ouverture des portes des hôpitaux (1881), puis celles de l'internat (1885) ainsi que l'adoption de la loi Camille Sée (1882) sur l'enseignement secondaire.

24. O. MARCHAND, C. THÉLOT, *Deux siècles de travail en France : population active et structure sociale, durée et productivité du travail*, Paris, Insee, 1991.

25. C. RÉGISMANSET, président de la Commission des lois, J.O., 14 novembre 1922.

faire, sauf une chose : les enfants. Ce ne sont pas les mères qui réclament le suffrage universel, ce sont celles qui veulent se jeter dans l'arène électorale²⁶. » Le ton des interventions et leur férocité montrent bien l'état du débat à cette époque. Pourtant, celui-ci ne reflétait pas l'ensemble de l'opinion d'alors et n'empêchait nullement le scandale de l'exclusion des femmes d'apparaître au grand jour. Tout au long de la III^e République, la résistance du Sénat aura cependant raison du droit des femmes à exercer leurs droits civiques. La représentation politique leur était interdite. En 1936, la nomination par Léon Blum²⁷ de trois femmes sous-secrétaires d'État ne manqua pas de mettre en lumière la situation insensée dans laquelle se trouvait la France. Cécile Brunschvicg, Suzanne Lacore et Irène Joliot-Curie se virent donc attribuer un portefeuille ministériel ; certes, ce ne sont pas des postes à enjeu stratégique²⁸, mais le paradoxe n'en reste pas moins entier : ces femmes, qui n'ont pas le droit de voter, ont celui néanmoins de gouverner la France ! Les trois secrétaires d'État sont des féministes qui ont réclamé le droit de vote pour les femmes, dans les années précédentes. Pendant la durée de leur mandat ministériel, cependant, elles acceptent de taire leurs revendications suffragistes : l'essentiel, à leurs yeux, est de montrer qu'une femme peut, tout comme un homme, exercer des responsabilités politiques. C'est le Sénat qui, une fois de plus, en 1936, bloque la réforme sur le suffrage des femmes en refusant de discuter de la proposition de loi adoptée à l'unanimité par les députés en juillet 1936. Les débats sur le suffrage des femmes font « resurgir tout le non-dit et le refoulé des interrogations sur le danger du suffrage universel²⁹ ». Le Sénat, par nature conservateur, dominé par des radicaux plus âgés et plus modérés que leurs collègues députés, a suscité les plaintes et la colère des féministes. La tactique de retardement du Sénat, en vue d'enterrer certains dossiers, est courante et participe d'ailleurs à la dégradation de l'image du régime

26. Telle était la constatation du sénateur Massabuau lors de la séance du 21 novembre 1922, J.O., 22 novembre 1922.

27. Léon Blum réalise ainsi une promesse faite à un banquet en 1930 : « Le jour, avait-il alors déclaré, où mon parti prendra le pouvoir, je m'engage personnellement à prendre une femme comme ministre, même si à ce moment-là les françaises n'ont pas encore le droit de vote » ; cité par G. LHERMITTE, « Les femmes au pouvoir », *Le droit de femmes*, juin 1936, p. 81.

28. Cécile Brunschvicg est sous-secrétaire d'État à l'Éducation nationale, Suzanne Lacore, sous-secrétaire d'État à la protection de l'enfance, et Irène Joliot-Curie, proche du Parti communiste, est nommée sous-secrétaire d'État à la Recherche scientifique. Voir, sur ce point, C. BARD, *Les filles de Marianne : histoire des féminismes, 1914-1940*, Paris, Fayard, 1995, p. 352.

29. P. ROSANVALLON, *Le sacre du citoyen : histoire du suffrage universel en France*, Paris, Gallimard, 1992, p. 411.

dans l'opinion au cours des années 30. L'antisuffragisme des sénateurs se conjugue avec la défense de la mission conservatrice de la Chambre haute. Tous les gouvernements qui se succèdent de 1919 à 1939 se refusent à faire pression sur la Chambre haute, alors que des ministres et des présidents du Conseil se disent favorables à la réforme. Quel président du Conseil oserait risquer une crise ministérielle pour une telle cause ? La France est une « vieille démocratie où la politique est un privilège et un métier³⁰ ». De fait, la classe politique réagit comme un milieu professionnel qui chercherait à éviter une féminisation synonyme de dévalorisation, de perte de prestige. Un siècle sépare le droit de vote unisexe du suffrage universel. Les Françaises voteront bien après la plupart des autres pays occidentaux.

1.2 L'influence de l'Angleterre

En France, les mouvements féministes furent beaucoup moins puissants et actifs que dans les pays anglo-saxons ou en Allemagne. La France est marquée par son catholicisme et sa latinité qui mettent moins en valeur les droits de l'individu que ne le fait l'éthique protestante. En vérité, le XIX^e siècle connaît une mobilisation nettement plus importante outre-Rhin ou en Angleterre. Avant d'entrer dans les détails des mesures législatives successivement adoptées, rappelons que, pour l'Angleterre, la question du suffrage n'est qu'une application et en quelque sorte une dépendance de la question générale du droit de la femme. Comme le dit très justement Lyon Blease dans une solide réponse à un article du professeur Dicey contre le suffrage des femmes :

Pour tout homme qui envisage l'histoire du siècle dernier, sans permettre au parti pris d'obscurcir sa vue, il n'y a pas de doute possible : l'agitation pour le suffrage des femmes fait partie du même mouvement, rencontre les mêmes obstacles, résulte du même changement de l'opinion et doit aboutir au même succès que l'agitation pour toutes les autres formes de liberté que les femmes ont réussi à conquérir³¹.

C'est à la *Reform Act* de 1832 qu'il faut remonter pour trouver le premier texte législatif qui ait expressément exclu le sexe féminin du droit commun. Divers auteurs, dont, Michèle de la Jaline, dans son *Suffrage féminin en Angleterre*, s'accordent à reconnaître que, avant 1832, il existait en Angleterre des catégories de femmes qui, en raison de leur situation de

30. « La femme française et le droit de vote », *La Voix des femmes*, 31 mars 1925.

31. Voir : DICEY, « The Limits of Suffragish Behavior : Legalism and Militancy in Britain », *Quarterly Review*, janvier 1909 ; W. LYON BLEASE, « Women in a Changing World : The Dynamic Story of the International Council of Women since 1888 », *The English Woman*, mai 1909.

naissance ou de fortune, avaient le droit de vote, à peu près au même titre que les hommes. Toutefois, ces femmes, d'ailleurs peu nombreuses, n'ont guère attaché d'importance à ce droit et ne l'ont que bien rarement mis en pratique. Cette indifférence explique que, quand la Constitution fut modifiée en 1832, aucun mouvement sérieux ne se soit dessiné pour défendre les droits des femmes³². Le terme jusqu'alors usité dans la législation anglaise désignait les « personnes ». Le gouvernement fit ajouter au mot « personnes » l'adjectif *males*.

En 1835, la même modification fut introduite dans la loi sur l'organisation municipale, enlevant ainsi aux femmes les droits dont elles avaient joui jusqu'alors dans certaines communes. Une autre loi de la même époque priva la veuve de son droit légal sur le tiers de la propriété de son mari et donna ainsi à ce dernier le droit de disposer, par testament, de la totalité de son héritage. Vers 1840, et dans les années qui suivirent, le mouvement féministe prit cependant une certaine importance. Des brochures et des feuilles de propagande furent lancées dans le public. L'une d'elles disait déjà ceci : « Jamais les nations ne seront bien gouvernées tant que les deux sexes, aussi bien que tous les partis, ne seront pas justement représentés et n'auront pas une influence dans l'élaboration et la mise en pratique des lois³³. » S'inspirant de ces idées, lord Brougham fit voter par le Parlement, en 1850, une loi ayant pour objet d'abrégier les expressions ordinairement employées dans la législation : cette loi a formellement déclaré que le mot *man* (« homme ») serait pris dans le sens général d'être humain et s'appliquerait aux deux sexes, à moins que le contraire ne fût expressément spécifié. En 1903, Emmeline Pankhurst, militante féministe, fonde à Manchester, la Women's Social and Political Union (WSPU)³⁴. Cette militante est convaincue de la nécessité de créer une structure permettant aux femmes de s'exprimer. Son intention est clairement affirmée : si la simple revendication échoue, le mouvement aura recours à la violence. Très vite, des femmes de toutes les classes de la société rejoignent la WSPU pour défiler dans les rues sous les banderoles *Votes for Women*.

32. Dans une brochure, C. STORES, *The Sphere of « Man » in relation to that of « Woman » in the Constitution*, 1910, expose dans le détail quels furent les droits dont jouirent les femmes à Londres, dans les provinces d'Angleterre, d'Écosse et d'Irlande au Moyen-Âge et dans les temps modernes. Voir également, M. CHAPMAN, *The Status of Woman*, Londres, George Routledge, 1910, qui contient les dates principales de toute l'histoire du féminisme en Angleterre, de 1066 à 1909.

33. L. BARNEY, *Women in a Changing World: The Dynamic Story of the International Council of Women since 1888*, Londres, Routledge Kegan Paul, 1996, p. 68.

34. Cela donne en français : Union sociale et politique des femmes.

La presse baptise du nom de « suffragettes » les militantes de la WSPU, par opposition aux « suffragistes » de la *National Union of Women's Suffrage Societies* (NUWUSS)³⁵ qui, a le même but que la WSPU, mais en diffère par ses méthodes. Dirigée par Milicent Fawcette, la NUWUSS trouve son origine dans une organisation fondée par le philosophe libéral Stuart Mill en 1867³⁶. La NUWUSS emploie tous les moyens légaux de pression sur le Parlement, mais sans grand résultat. C'est donc par une contestation plus vigoureuse que la WSPU va tenter d'imposer ses vues. Le 13 octobre 1905, la campagne électorale bat son plein. Sir Edward Orey préside à Manchester une importante réunion du parti libéral. Plusieurs femmes surgissent en agitant leurs déjà célèbres bannières *Votes for Women*. Elles interrompent à diverses reprises l'orateur avant d'être jetées dehors et conduites au poste de police. Condamnées à une amende, elles refusent de payer et passent quelques jours en prison. La cause a enfin ses martyres. Christabel Pankhurst — fille d'Emmeline Pankhurst — est parmi elles, et l'affaire fait les gros titres de la presse. L'Angleterre n'a pas l'habitude de voir de dignes *ladies* se comporter comme des extrémistes.

Les militantes poursuivent leur agitation pendant toute la campagne. Elles réclament un gouvernement décidé à prendre des mesures concrètes : par quatre fois déjà, en 1873 et 1905, la Chambre des communes a exprimé un vote favorable au suffrage des femmes. Toutefois, cet accord de principe est légalement insuffisant, et aucun gouvernement, qu'il soit libéral ou conservateur, n'a pris le risque de modifier la loi électorale. Le 19 mai, après la victoire des libéraux, les représentantes de la NUWUSS et de la WSPU réussissent à obtenir un rendez-vous avec le nouveau premier ministre, sir Henry Campbell. Celui-ci se déclare acquis à leur cause, mais il invoque l'instabilité de son gouvernement et leur demande de patienter, ce qui n'est guère dans le caractère d'Emmeline Pankhurst. Lorsqu'en 1908 Campbell est remplacé par Herbert Asquith, opposé au vote des femmes, la colère des suffragettes s'accroît. Elles organisent de nombreux défilés dans Londres, réunissant plusieurs dizaines de milliers de femmes. Elles assiègent le Parlement, les ministères, les domiciles des ministres, troublent les réunions publiques. Leur tactique consiste à tout faire pour que la presse parle de leur cause. La police reçoit l'ordre d'arrêter les perturbatrices et de les relâcher immédiatement. Les suffragettes frappent donc les agents pour les obliger à les incarcérer plus longtemps. Une fois en prison, elles font la

35. Cela donne en français : Union nationale pour le vote des femmes.

36. Portée par les électeurs de Westminster à la Chambre des communes, en 1865, Stuart Mill déclara dans sa profession de foi, au risque de passer pour un esprit bizarre, qu'il réclamerait pour les femmes le droit d'être représentées dans le Parlement au même titre que les hommes.

grève de la faim. Malades, elles sont alors libérées et recommencent aussitôt. La question du vote des femmes est régulièrement soulevée, mais les projets avortent les uns après les autres. En mars 1912, un projet porteur de tous les espoirs échoue. L'exaspération des suffragettes est alors à son comble.

Le mouvement d'Emmeline Pankhurst durcit à ce moment-là son action : le roi est interpellé et insulté à diverses reprises, jusque dans le palais de Buckingham. Des militantes versent de l'acide dans les boîtes postales, détériorent les tableaux au British Museum et vont jusqu'à placer des bombes ou à provoquer des incendies dans les maisons des ennemis du féminisme et dans les églises. En 1913, une des plus actives militantes de la WSPU, Emily Davidson n'hésite pas, le jour du grand Derby d'Epsom, à se jeter sous les sabots du cheval portant la couleur du roi. Piétinée, elle meurt de ses blessures. Son geste suscite une grande émotion, mais de tels excès font perdre beaucoup d'influence à la WSPU. Emmeline Pankhurst est condamnée à neuf années de prison pour l'incendie d'une église. Lorsque la guerre éclate, pendant l'été 1914, les suffragettes se rallient à l'Union sacrée. Emmeline Pankhurst, libérée, proclame une trêve et se consacre à la propagande pour l'effort de guerre. L'arrêt du chantage et des violences finit par convaincre Asquith, toujours premier ministre, de faire passer la loi tant réclamée. Elle est promulguée en 1918, avec cependant une restriction : seules les femmes de plus de 30 ans ont le droit de vote, alors que les hommes l'ont à 21 ans. C'est dix années plus tard, en 1928, qu'est votée, grâce au premier ministre travailliste Stanley Balwin, la loi établissant l'égalité totale des droits politiques. La Première Guerre mondiale eut, à cet égard, un effet catalyseur essentiel. Pendant que les hommes, par millions, souffraient dans les tranchées pour défendre le territoire national, les femmes faisaient fonctionner la machine industrielle française, permettant d'approvisionner le front en munitions et au pays de continuer à vivre malgré tout. Elles contribuèrent formidablement à l'effort de guerre, rendant ainsi particulièrement criante l'absurdité de leur condition politique. Le combat féminin s'intensifia donc après 1918, et cela, d'autant plus que de nombreux pays occidentaux avaient déjà reconnu le droit de vote aux femmes³⁷.

37. En 1869, l'État du Wyoming aux États-Unis avait donné le droit de vote aux femmes, ouvrant la voie à d'autres initiatives identiques. En 1893, ce fut au tour de la Nouvelle-Zélande, en 1902, celui de l'Australie, en 1907, celui de la Finlande, en 1913, celui de la Norvège et, l'année suivante, l'Islande emboîta le pas, suivie en 1915 du Danemark. Cependant, c'est surtout de 1918 à 1920 que, tirant les conclusions du conflit, les principaux États reconnurent le droit de vote aux femmes : la Suède, l'Allemagne, la Russie soviétique et la Pologne le firent en 1918, le Canada, les Pays-Bas et le Luxembourg, en 1919, les États-Unis, la Tchécoslovaquie et l'Autriche, en 1920.

1.3 L'admission à la citoyenneté

En France, c'est le Conseil national de la Résistance qui prend l'engagement, en 1943, d'accorder aux femmes le droit de vote. Il le fait en considération des services rendus dans le cadre de la lutte contre le nazisme et en hommage, en quelque sorte, aux héroïnes mortes pour la France. « Ce qui vient de rendre populaire le droit de vote féminin en France, c'est que son octroi est la récompense de la magnifique attitude des Françaises dans la lutte pour la libération du pays³⁸. » Trois lignes dans les *Mémoires de guerre* du général de Gaulle rappellent que cette vaste réforme mettait un terme à des controverses qui dataient de 50 ans³⁹. Le 21 avril 1944 est promulguée l'ordonnance portant organisation des pouvoirs publics en France après la Libération qui dispose, dans son article 17, que « les femmes sont électrices et éligibles dans les mêmes conditions que les hommes⁴⁰ ». Le 7 novembre 1944, pour l'ouverture de sa session à Paris, l'Assemblée consultative provisoire comporte dix femmes. C'est lors des élections municipales des 29 avril et 13 mai 1945 que les femmes participent pour la première fois à des élections et le 21 octobre 1945 elles votent dans un scrutin national en répondant au référendum et en élisant des députés à l'Assemblée constituante. Au total, 34 femmes sont élues membres de l'Assemblée : 18 communistes, 1 à l'Union républicaine et résistante, 5 à la Section française de l'internationale ouvrière (SFIO), 8 au Mouvement républicain populaire (MRP) et 2 parmi les divers partis de droite. Les femmes avaient enfin gagné leur droit de cité. Il s'agissait désormais de participer pleinement à la vie politique et d'organiser dans les faits une véritable égalité entre les femmes et les hommes. Une fois le droit de vote et d'éligibilité acquis, la pleine accession des femmes à la majorité politique s'est faite progressivement. Cette évolution du droit au profit des femmes n'est pas un mouvement purement hexagonal. Le climat régnant après la Seconde Guerre mondiale était naturellement propice au développement des droits des individus à la suite de la victoire sur les forces de l'Axe. Les femmes profitèrent de ces avancées, en particulier dans les pays de code civil qui, par rapport aux pays de common law ou de droit germanique, connaissaient un net retard en ce domaine.

Pour la première fois, c'est dans le projet de constitution du 19 avril 1946 que se trouve, au préambule, cette phrase : « La loi garantit à la femme,

38. R. VAUCHER, « Autour du vote des femmes en France », *Le Mouvement féministe*, vol. 7, n° 12, 16 décembre 1944, p. 15.

39. INSTITUT CHARLES DE GAULLE, *De Gaulle et son siècle*, Paris, La Documentation française, Plon, 1992.

40. J. CHAPSAL, *La vie politique en France de 1940 à 1958*, Paris, PUF, 1987.

dans tous les domaines, des droits égaux à de l'homme⁴¹. » Dans le texte de la Constitution d'octobre 1946, la même phrase est reprise et suit immédiatement cette déclaration d'intention : le peuple français « proclame comme particulièrement nécessaires à notre temps les principes politiques, économiques et sociaux ci-après⁴² ». Que, de tous ces principes « particulièrement nécessaires à notre temps », le législateur ait jugé utile de placer en tête celui de l'égalité des femmes et des hommes, est particulièrement remarquable. La Constitution de 1958, en renvoyant purement et simplement au préambule de la Constitution de 1946, n'a fait que consacrer le principe. La période allant de 1944 jusqu'à la fin des années 60 peut apparaître comme une phase d'apprentissage. Les femmes n'exercent pas leur droit de vote comme le font les hommes. Leur taux d'abstention est plus élevé que la moyenne, à l'exception des élections qui suivent immédiatement la Libération. Puis, à partir des années 70, les femmes participent autant que les hommes aux élections. Alors que, depuis 1944, le vote des femmes se portait principalement vers les partis de droite, peu à peu un équilibre équivalent à celui des votes masculins va s'opérer. Pour la première fois en 1986, les femmes votent à gauche et à droite exactement dans les mêmes proportions que les hommes⁴³. Elles ont mis à profit ces quatre décennies pour acquérir une véritable autonomie politique, en grande partie grâce à l'indépendance qu'elles ont conquise dans leur vie sociale et culturelle. Le nombre de femmes entrant à l'université s'est accru de manière considérable dans l'après-guerre. En 1950, 44 000 femmes étaient inscrites en faculté pour un total de 125 000 étudiants. En 1971, elles sont plus nombreuses que les hommes dans l'enseignement supérieur. La constitution de ce capital culturel influe directement sur la participation électorale. Ainsi, l'abstention est plus importante dans la population féminine âgée, pour laquelle la scolarisation a été moins étendue. L'après-guerre est également marqué par l'entrée massive des femmes sur le marché du travail. En 1954, elles représentent 34,6 p. 100 de la population active. Aujourd'hui, ce taux atteint 45,0 p. 100. Cette progression quantitative s'accompagne d'une amélioration qualitative des postes occupés par les femmes. De plus en plus, elles accèdent à des emplois plus qualifiés, d'encadrement, même si elles demeurent plus touchées que les hommes par le chômage et le travail précaire.

41. P. PACTET, *op. cit.*, note 7, p. 285.

42. *Ibid.*

43. P. BRECHON, *La France aux urnes, cinquante ans d'histoire électorale*, Paris, La documentation française, 1993.

Depuis 50 ans, les femmes se sont émancipées socialement et économiquement et le droit a, pas à pas, reconnu cet état de fait. La principale expression de ce mouvement juridique a évidemment touché le droit de la famille. Depuis toujours le mari était le chef incontesté de la famille. Il exerçait la puissance paternelle sur les enfants et la puissance maritale sur son épouse. Celle-ci était même considérée comme une incapable juridique à l'égard de ses enfants mineurs. La puissance maritale donnait à l'époux un pouvoir considérable sur sa conjointe : celle-ci devait lui obéir, habiter avec lui, le suivre où il lui plairait d'aller ; elle ne pouvait exercer une profession sans que son mari l'y autorise ; ce dernier pouvait surveiller sa correspondance et ses relations. La marche vers l'égalité familiale des femmes et des hommes a débuté avant la Seconde Guerre mondiale. Les lois du 18 février 1938 et du 22 septembre 1942 ont supprimé le devoir d'obéissance et les mots mêmes de « puissance maritale ». La femme a pu accéder à la pleine capacité civile. Il faut dire que l'éloignement de nombreux prisonniers de guerre ou de combattants posait des difficultés concrètes inextricables aux femmes seules qui avaient besoin d'agir en justice. La loi du 13 juillet 1965, quant à elle, a mis fin au droit reconnu au mari de faire opposition à l'exercice par sa femme d'une profession séparée. Puis, la loi du 11 juillet 1975 a soumis à un accord commun des deux époux le choix du domicile conjugal, alors qu'auparavant il relevait des prérogatives du seul mari. Elle a également supprimé la possibilité laissée au mari de contrôler la correspondance de son épouse. Celle-ci n'a plus besoin désormais de son autorisation pour obtenir un passeport ou passer un examen.

Enfin, selon la loi du 23 décembre 1985, chaque époux peut librement exercer une profession, en percevoir les gains et salaires et en disposer après s'être acquitté des charges du mariage. La puissance maritale a donc vécu longtemps. Parallèlement, la puissance paternelle a également été remise en cause. Depuis la loi du 4 juin 1970, elle a été remplacée par l'autorité parentale exercée conjointement par les deux époux. Par ailleurs, la loi du 23 décembre 1985 portant réforme du régime de communauté légale a confié aux deux parents la gestion commune des biens de leurs enfants mineurs, alors que seul le père auparavant détenait ce droit. L'article 213 du *Code civil* dont la rédaction est issue de la loi du 4 juin 1970 dispose que « les époux assurent ensemble la direction morale et matérielle de la famille. Ils pourvoient à l'éducation des enfants et préparent leur avenir⁴⁴. » Jusqu'en 1975, l'adultère était un délit et la répression de cette infraction était profondément discriminatoire à l'égard de la femme. L'adultère de celle-ci était punissable en toutes circonstances, tandis que celui du mari était puni

44. *Code civil* Dalloz, 98e éd., Paris, Dalloz, 1999, p. 236.

seulement s'il avait entretenu une concubine au domicile conjugal. En outre, l'adultère de la femme était puni d'emprisonnement, alors que celui du mari n'entraînait qu'une amende. La femme, autonome culturellement, économiquement et civilement, a acquis un plein droit de cité. L'image de la femme qui vote comme son mari ou son confesseur, si répandue dans la littérature misogyne des siècles passés, s'est peu à peu estompée.

1.4 La reconnaissance internationale

Sur le plan international, le Pacte de la Société des Nations (SDN) conclu en 1919 n'avait mentionné l'égalité des sexes qu'en ce qui concerne la SDN elle-même. Vingt-cinq ans plus tard, à San Francisco, les auteurs de la Charte inscrivait dans ce document les déclarations les plus complètes sur l'égalité des droits de l'homme et de la femme. La Charte des Nations Unies reconnaît la « personne humaine » sans établir de distinction entre les sexes. Les femmes disposent des mêmes droits inaliénables que les hommes. La Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 proscriit également les discriminations fondées sur le sexe au même titre que la langue, la race, la religion et l'opinion⁴⁵. Le *Pacte international relatif aux droits civils et politiques* de 1966 fait des engagements moraux souscrits par les États en vertu de la Déclaration universelle de 1948 des obligations contraignantes⁴⁶. Cette première étape étant franchie, l'Organisation des Nations Unies (ONU) s'est penchée sur la question de la représentation effective des femmes dans les instances politiques. Lors de la décennie des Nations Unies pour la femme (1975-1985), a été conclue à New York, le 18 décembre 1979, la *Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes*⁴⁷. Tournant majeur dans l'approche juridique internationale de la question des femmes, la Convention donne une définition nette et précise de la discrimination sexuelle, qui se distingue désormais de la discrimination sur le plan racial, linguistique ou religieux. L'article premier de ce texte indique qu'a le caractère d'une discrimination sexuelle toute distinction, exclusion ou limitation basée sur le sexe, qui a pour effet ou pour objet de compromettre ou de détruire la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice des droits de la personne et des libertés fondamentales attribuées aux femmes

45. R. CASSIN, « La Déclaration universelle des droits de l'homme et la mise en œuvre des droits de l'homme », *Rec. Cours La Haye*, t. 79, 1951, p. 241-367.

46. M. BOSSUYT, « Les travaux du Comité des Nations Unies des droits de l'homme », *Revue trimestrielle des droits de l'homme*, n° 17, 1994, p. 31-40.

47. M. DELMAS-MARTY et C. LUCAS DE LEYSSAC, *Libertés et droits fondamentaux*, Paris, Seuil, 1996, p. 180.

dans le champ politique, économique, social, culturel et civil ou dans n'importe quel secteur, indépendamment de leur condition de mariage et sur la base de l'égalité entre hommes et femmes.

Cette convention est le texte international le plus exigeant en matière d'égalité des sexes. Il porte sur l'égalité devant la loi en matière de mariage, de divorce, d'éducation des enfants. Il impose l'égalité en matière d'éducation, l'égal accès aux études, aux examens, à l'orientation professionnelle, aux bourses. Pour atteindre cet objectif, la Convention en appelle à l'adaptation des livres, des programmes scolaires et des méthodes pédagogiques, afin d'éliminer « toute conception stéréotypée des rôles de l'homme et de la femme⁴⁸ ». L'égalité dans le domaine de l'emploi est également abordée par la Convention de New York. Enfin, ce texte recommande l'élimination des discriminations dans la vie politique et publique et affirme le droit égal des deux sexes à prendre part à l'élaboration et l'exécution des politiques nationales, à occuper des emplois publics et à exercer toutes les fonctions publiques à tous les échelons du gouvernement. La Convention envisage également — et c'est là une nouveauté — trois types de stratégies pour conduire à l'élimination concrète de toute forme de discrimination. Il s'agit d'abord de modifier « les modèles de comportement socio-culturel de l'homme et de la femme⁴⁹ » dans le but de proscrire tout stéréotype dans la répartition des rôles entre hommes et femmes. À cet effet, l'éducation familiale doit « faire reconnaître la responsabilité commune de l'homme et de la femme dans le soin d'élever les enfants⁵⁰ ». Ensuite, la Convention de New York encourage — sans les y contraindre — les États parties à mettre en œuvre des mesures de discrimination positive. Celles-ci doivent cependant revêtir un caractère temporaire afin d'accélérer la réalisation dans les faits de l'égalité entre les femmes et les hommes. Elles devront disparaître une fois l'objectif atteint. Enfin, la Convention invite les États à insérer dans leur constitution l'égalité des sexes et à adapter leur législation pour la mettre en cohérence avec ce principe.

Au total, la Convention de New York, particulièrement volontariste, ouvre la voie à d'autres initiatives internationales en la matière. Lors de la Conférence mondiale sur les femmes, organisée à Nairobi en 1985 dans le cadre de l'ONU, sont apparues les notions d'intégration des considérations liées aux spécificités de sexe (*mainstreaming*) et d'appropriation du pouvoir (*empowerment*). Comme l'indique Philippe Richter, « la première notion vise à intégrer la dimension « femmes » dans l'ensemble des politiques

48. *Id.*, p. 184.

49. *Ibid.*

50. *Ibid.*

générales, et à élaborer celles-ci en prenant en compte leur incidence sur la condition des femmes. La stratégie de l'« empowerment » conduit à renforcer le rôle des femmes à tous les niveaux de décision, nationaux et internationaux, et dans tous les secteurs publics, qu'ils relèvent de la sphère politique ou de l'économie⁵¹. » En septembre 1995, la Conférence mondiale sur les femmes qui s'est réunie à Pékin a conclu, dans la déclaration finale, à la nécessité d'atteindre l'objectif de parité au sein des organes de décision. Les instances européennes, qu'elles soient ou non communautaires, se sont également saisies de la question de la place des femmes dans la vie publique. La *Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales*, adoptée le 4 novembre 1950 par le Conseil de l'Europe, interdit toute forme de discrimination sexuelle, au même titre que la discrimination fondée sur la race, la couleur, la religion, la langue ou l'opinion publique. Il faut attendre 1989 pour que la question de la représentation des femmes dans la vie publique soit envisagée sous un angle paritaire. Les 6 et 7 novembre 1989 se tient à Strasbourg une conférence consacrée à la démocratie paritaire. En 1995, la Conférence interministérielle sur l'égalité homme-femme convoquée par le Conseil de l'Europe appelle à l'inscription dans les constitutions, à côté de l'égalité des droits, du principe de la parité. Déjà, lors de la Conférence interministérielle de Vienne en 1989, avait été mentionnée la promotion des programmes d'action positive et des structures nationales pour réaliser l'égalité effective et intégrer les politiques en faveur des femmes dans tous les secteurs. Dans le cadre communautaire, en novembre 1992, s'est tenu à Athènes le premier sommet européen intitulé « Femmes au pouvoir ». Il a réuni des femmes politiques, dont des ministres. Une déclaration solennelle a été retenue à l'issue de ce sommet. Ce texte adopté le 3 novembre 1992 défend clairement l'idée de parité, ce qui, en matière communautaire, a constitué une nouveauté.

Quatre ans plus tard, en mai 1996, a été organisé un nouveau sommet européen : « Les femmes pour le renouvellement de la politique et de la société ». Réunissant quatorze femmes ministres, cette conférence s'est terminée par la signature d'un texte, qui prend le nom de Charte de Rome. Ce document fait le constat du déficit de représentation féminine dans la vie publique. Il appelle à un renouveau de la politique et de la société, qui doit passer par « l'apport commun et la participation égale des femmes et des hommes ». Les participantes à ce sommet prennent également l'engagement de faire admettre l'égalité des hommes et des femmes comme une priorité de l'Union européenne. Pour ce faire, elles reconnaissent la nécessité d'actions concrètes à tous les niveaux en vue de promouvoir la

51. P. Richter, « À propos de la parité », *Le Soir*, 11 octobre 1985.

participation égale des femmes et des hommes à la prise de décision dans toutes les sphères de la société. Le terme « parité » n'apparaît pas dans la Charte de Rome. Il a pu sembler pour certains États comme un repoussoir. Néanmoins, le contenu du texte renvoie à cette notion qui désormais fait partie du paysage politique communautaire. Dans le cadre d'un contexte international et européen favorable, l'action des mouvements féministes a su convaincre une grande partie de l'opinion publique de la nécessité d'agir pour établir une véritable égalité entre les femmes et les hommes dans la vie publique. Désormais, la femme est une citoyenne à part entière. Pourtant, si l'exercice du droit de vote par les femmes depuis 1944 présente un bilan positif, le second droit qui leur a été reconnu à la Libération, celui de l'éligibilité, n'a pas été pleinement mis en œuvre.

2 À la représentation politique

2.1 Les obstacles institutionnels : les modes de scrutin

Parmi les obstacles institutionnels qui empêchent les femmes d'accéder aux fonctions électives figurent le mode de scrutin. Contrairement à l'idée souvent admise, il n'y a pas de bonne loi électorale. Cependant, deux systèmes coexistent actuellement dans la désignation des représentants : les systèmes majoritaires, ou dits « à la pluralité des voix », et la représentation proportionnelle. Le scrutin majoritaire est le plus ancien système électoral au monde et a longtemps été le seul utilisé. Son avantage réside dans sa simplicité : le candidat qui recueille la majorité des voix est déclaré élu. Il est également reconnu comme un facteur favorisant la stabilité parlementaire. Il a été revendiqué par des juristes, notamment Raymond Carré de Malberg⁵². René Capitant s'est lui aussi fait le défenseur du système majoritaire. Il écrit ceci : « Le mode de scrutin doit être tel qu'il favorise la formation d'une majorité gouvernementale au sein du parlement [...]. Le parlementarisme exige non une représentation des intérêts devant le pouvoir, mais des élections qui donnent naissance au pouvoir lui-même. Le parlement, ne l'oublions pas, en régime parlementaire, c'est le souverain⁵³. » Toutefois, le reproche adressé essentiellement à ce mode de scrutin est d'être souvent injuste : ainsi, un parti n'ayant remporté qu'une faible victoire nationale peut obtenir une très large majorité parlementaire ; il arrive même que la victoire revienne à un parti ayant recueilli moins de voix que le parti perdant. Des problèmes surviennent également du fait de

52. C. DE MALBERG, *Contribution à la théorie générale de l'État*, Sirey, 1920, Paris, Éditions du CNRS, 1962.

53. R. CAPITANT, *La réforme du parlementarisme*, Paris, Sirey, 1934, p. 14.

la tendance du scrutin majoritaire à exclure certaines catégories de l'opinion publique, y compris les minorités. « En éliminant ainsi les petites familles politiques de la scène parlementaire, le scrutin majoritaire peut pousser les membres vers une radicalisation extra-parlementaire et provoquer un sentiment de frustration chez les électeurs dont le vote est littéralement neutralisé », explique Jean-Claude Zarka⁵⁴. Il existe deux types de scrutin majoritaire : le scrutin à la majorité simple et le scrutin à la majorité absolue.

Il y a majorité simple lorsque le candidat qui recueille le plus grand nombre de voix est élu. Cela signifie que, même si le candidat n'obtient qu'un pourcentage relativement faible de l'ensemble des suffrages (25 p. 100, par exemple), il est élu si aucun autre candidat n'obtient un plus grand nombre de voix. En Europe, seul le Royaume-Uni a recours à ce système. Ainsi, lors des élections législatives du 18 juin 1970, le parti conservateur se vit attribuer 331 sièges à la Chambres des communes avec 46,4 p. 100 des suffrages et le parti travailliste, 287 sièges avec 43,0 p. 100 des suffrages. Plusieurs propositions ont été avancées en vue de corriger les effets particulièrement pervers de ce système⁵⁵. Le scrutin à la majorité absolue combine les effets des deux tours de scrutin à la majorité absolue en un seul tour de scrutin.

Dans la représentation proportionnelle, les partis politiques se voient accorder un nombre de sièges proportionnel à leur force électorale et, par conséquent, aucune force politique ne détient de monopole puisque aucune n'est exclue de la représentation. Elle a été introduite pour la première fois en Belgique en 1889 et a été encouragée comme un mode de représentation plus équitable. Pour Joseph Barthélémy :

Le principe proportionnaliste répond, par conséquent à un sentiment élémentaire de justice fondamentale de loyauté et de vérité. À chacun selon ses forces, à chaque parti suivant ses adhérents, c'est l'application à la politique du vieux principe de justice distributive : *cuique suum* [...] Un jour viendra où il en sera du principe proportionnaliste, comme celui de l'universalité du suffrage. Il apparaîtra comme au-dessus de toute discussion. Seuls les théoriciens, des professeurs, continueront à se demander s'il est bon ou s'il est mauvais⁵⁶.

La représentation proportionnelle requiert l'existence de listes présentées par les partis ; ainsi, les campagnes électorales portent davantage

54. J.-C. ZARKA, *Les systèmes électoraux*, Paris, Ellipses Marketing, 1996, p. 46.

55. Voir M. GOVOROFF, « Le débat sur la réforme électorale en Grande-Bretagne depuis 1974 », (1986) *Revue de droit public et de science politique en France et à l'étranger* 1043.

56. J. BARTHÉLÉMY, *L'organisation du suffrage et l'expérience belge*, Paris, Giard et Brière, 1922, p. 626.

sur les « idées politiques » que sur les « personnalités ». L'un des inconvénients de la représentation proportionnelle est toutefois qu'elle peut inciter ou contribuer à accroître le fractionnement du système politique, menant parfois à l'instabilité politique. Le système de listes présentées par les partis éloigne également l'électeur de l' élu, conférant au parti politique un rôle crucial dans le choix des candidats.

Tous les pays d'Europe occidentale dans lesquels la proportion de femmes au Parlement est supérieure à 20 p. 100 ont adopté le système proportionnel. Il existe une forte corrélation entre le niveau de représentation des femmes et le système électoral. Les pays dans lesquels le niveau de représentation politique des femmes est le plus faible (Italie, Royaume-Uni, France et Grèce) ont soit un système mixte de représentation proportionnelle approchée, soit un système majoritaire.

Cette corrélation apparaît d'autant plus forte à l'étude de l'exemple de l'Allemagne qui a adopté un système électoral double ou mixte, comportant à la fois des éléments du scrutin uninominal et du système de représentation proportionnelle, chacun des deux systèmes servant à élire la moitié des membres du *Bundestag*⁵⁷. Or, la majorité des femmes politiques en Allemagne est élue par le système de liste de la représentation proportionnelle. Le scrutin majoritaire est considéré comme injuste envers les femmes, car, avec ce type de pratique électorale, le succès d'un parti dépend principalement du candidat qu'il choisit. Ce dernier sera sélectionné en fonction de critères définis très précisément sur la base de ses promesses de succès, le processus de sélection a aussi été critiqué en raison de l'accent mis sur les caractéristiques « masculines ». La candidature d'une femme est souvent mise en cause en vertu de l'hypothèse selon laquelle l'électorat serait moins enclin à voter pour une femme. Avec les systèmes proportionnels, cependant, le choix des candidats pour la liste du parti dépend d'autres facteurs que du seul attrait personnel exercé par le candidat. Le plus important de ces facteurs est la volonté du parti d'attirer le plus d'électeurs possible, d'où l'inscription de candidates sur la liste, car l'absence ou un nombre restreint de femmes sur une liste électorale peut être perçu

57. Parmi les 669 députés élus en octobre 1998, 207 sont des femmes. Elles y ont ainsi une part de 30,9 p. 100 par rapport à 26,2 p. 100 à la suite des élections législatives de 1994, 20 p. 100 après les élections de 1990 et 15 p. 100 après les élections de 1987. Au total, 45 des 207 députées appartiennent à l'Union chrétienne démocrate (CDU)/Union chrétienne sociale (CSU) (part dans le groupe parlementaire : 18,4 p. 100), 105 au Parti social-démocrate (SPD) (35,2 p. 100), 9 au Parti libéral (FDP) (20 p. 100), 27 à la Bündnis 90/Die Grünen (57,4 p. 100) et 21 au Parti du socialisme démocratique (PDS) (60,8 p. 100). Sur le mode de scrutin allemand, voir R. HRBEK, « La réalité du mode de scrutin allemand », *Pouvoirs*, vol. 5, n° 8, 32, 1985 ; J.-C. BEGUIN, « Le système électoral », *Pouvoirs*, 22, 1982.

comme un facteur négatif par une partie de l'électorat. D'autres facteurs, tels que le contexte politicosocial de chaque pays, entrent certes en ligne de compte, mais à vrai dire les systèmes préférentiels, dans lesquels l'électorat est libre d'exercer son choix, constituent une éventuelle barrière à la représentation politique des femmes. Cela suppose également que les partis politiques jouent eux-mêmes un rôle essentiel en plaçant des femmes en position d'éligibilité, ce qui est particulièrement le cas des systèmes comportant des listes bloquées.

2.2 La question des quotas

La Belgique est le seul pays qui dispose actuellement d'une loi sur les quotas. La loi du 24 mai 1994 ayant pour objet de promouvoir une répartition équilibrée des hommes et des femmes sur les listes de candidatures aux élections, dite « loi Smet-Tobback », a modifié le code électoral pour introduire des quotas de femmes⁵⁸. Ce texte, qui s'applique à toutes les élections, pose l'interdiction suivante : « Sur une liste, le nombre de candidats d'un même sexe ne peut excéder une quotité de deux tiers du total constitué par la somme des sièges à pourvoir pour l'élection et du nombre maximum autorisé de candidats suppléants. » De cette façon, au moins un tiers des candidats aux élections sont des femmes. La loi n'impose cependant aucune obligation de placer les femmes en situation d'éligibilité, les partis gardant l'initiative en ce domaine. Sur chaque liste, sous peine d'irrecevabilité de la liste, le nombre de candidats d'un même sexe ne peut excéder les deux tiers d'un total constitué par la somme de deux chiffres : d'une part, le nombre de sièges à pourvoir dans la circonscription, d'autre part, le nombre maximal de candidats suppléants dans la même circonscription. Cette particularité du système belge permet de remplacer l'élus qui renonce à son siège par le suppléant qui a obtenu le plus grand nombre de voix.

Cela a toutefois pour conséquence de faire en sorte que le quota des deux tiers est calculé par rapport au nombre de candidats qui peuvent être présentés sur la liste et non par rapport au nombre de candidats qui figurent effectivement sur cette liste. En conséquence, une liste incomplète à concurrence d'un tiers peut être « unisexuée ». Surtout, la loi ne contient aucune prescription quant à la place respective des hommes et des femmes sur les listes. La loi de 1994 s'est appliquée pour la première fois lors des élections locales du 9 octobre 1994, qui ont vu les femmes remporter 20 p. 100 des sièges. Elle s'est appliquée pour la deuxième fois lors des élections générales de juin 1999 (à la Chambre des représentants, au Sénat, au Parle-

58. « Les dispositions légales pour un équilibre dans la vie politique », *Le Soir*, 29 mai 1994, p. 2.

ment européen et aux assemblées régionales). Avant les élections de juin 1999, le Parlement flamand comptait 22 femmes sur 124 députés (18 p. 100), le Parlement wallon, 9 femmes sur 75 députés (12 p. 100), le Conseil de la communauté française, 13 femmes sur 94 députés (14 p. 100), le Conseil de la région de Bruxelles-capitale, 22 femmes sur 75 députés (29 p. 100) et le Conseil de la communauté germanophone, 5 femmes sur 25 députés (20 p. 100). En juin 1999, 25 femmes ont été élues au Parlement flamand (20 p. 100), 8 au Parlement wallon (10 p. 100) et 24 au Conseil de la région de Bruxelles-capitale (32 p. 100). Au Parlement européen, 7 des 25 députés européens sont des femmes, ce qui correspond à 28 p. 100. Elles étaient 8 avant les élections de juin 1999. Même si elle est insuffisante, la place des femmes a néanmoins beaucoup augmenté dans le paysage politique belge.

Toutefois, le recours aux quotas reste controversé⁵⁹. Des pays comme l'Italie et le Portugal ont tenté d'introduire des dispositions similaires. La Constitution italienne pose à l'article 3 le principe de l'égalité des sexes devant la loi. De plus, à l'article 51, elle énonce ceci : « Tous les citoyens de l'un ou l'autre sexe peuvent accéder aux emplois publics et aux fonctions électives dans des conditions d'égalité, selon les termes fixés par la loi⁶⁰. » La Cour constitutionnelle considère donc comme inconstitutionnelles, car contraires au principe d'égalité absolue des sexes, les mesures prises en faveur des femmes. C'est pourquoi, saisie à l'occasion d'un recours incident du juge administratif, elle a affirmé en 1995 l'inconstitutionnalité de l'article 5-2 de la loi n° 81 du 25 mars 1993, relative à l'élection directe du maire, du président de la province, du conseil municipal et du conseil provincial. Applicable à l'élection des conseillers municipaux de moins de 15 000 habitants, cet article interdisait que plus des deux tiers des candidats fussent des hommes. Il disposait en effet ce qui suit : « Sur les listes

59. Les partis politiques s'efforcent tous d'accroître la place des femmes, mais ils le font de manière variable. En Allemagne, par exemple, lors de son congrès de 1988, le SPD a décidé d'instituer des quotas. Leur introduction a été réalisée progressivement et, actuellement, les statuts du parti réservent aux femmes 40 p. 100 des postes de direction et 40 p. 100 des candidatures aux élections. Dans la pratique, plus de la moitié des membres du comité directeur du SPD sont des femmes ; la CDU/CSU a également décidé en 1996 de modifier ses statuts afin d'instaurer des quotas : le tiers des candidatures aux organes de direction du parti et aux mandats électifs doit revenir aux femmes ; sur les listes de candidats aux élections, les verts attribuent les places impaires aux femmes et les places paires aux hommes ; les postes de responsabilité sont occupés par des binômes mixtes ; le FDP tente de promouvoir la place des femmes, mais n'a adopté aucune mesure contraignante ; le PDS (issu du parti communiste de l'ex-République démocratique allemande) poursuit la pratique de l'égalité des sexes qui existait dans l'ex-RDA et réserve aux femmes au moins la moitié des postes de responsabilité et des candidatures aux élections.

60. P. PACTET, *op. cit.*, note 7, p. 379.

des candidats aucun des deux sexes ne peut être, en principe, représenté dans une proportion supérieure à deux tiers⁶¹. » Dans sa décision de 1995, la Cour constitutionnelle a indiqué que l'inconstitutionnalité de l'article qui lui était soumis s'appliquait à toutes les autres dispositions législatives prévoyant « des limites, des obligations ou des contingents dans les listes de candidats en raison de leur sexe⁶² ».

Par conséquent, elle a également prononcé l'inconstitutionnalité : de l'article 7-1 de la loi n° 81 du 27 mars 1993, qui comportait la même interdiction que l'article incriminé, mais pour les communes de plus de 15 000 habitants ; de l'article 2 de la loi n° 415 du 15 octobre 1993, qui modifiait les articles 5-2 et 7-1 de la loi susmentionnée ; de l'article premier de la loi n° 277 du 4 août 1993, qui prévoyait, pour le contingent des députés élus à la représentation proportionnelle, l'alternance d'un homme et d'une femme sur les listes de candidats.

En revanche, elle n'a pas critiqué la loi relative à l'élection des sénateurs, qui dispose que le Sénat « est élu au suffrage universel, en favorisant l'équilibre de la représentation des hommes et des femmes⁶³ ». Le milieu politique semble actuellement favorable à une modification de l'article 51 de la Constitution, afin d'introduire une disposition analogue à celle qui a été adoptée en France. Après l'échec des travaux de la « bicamérale⁶⁴ », qui proposait notamment d'insérer dans la Constitution une disposition en vue de favoriser la participation des femmes à la vie politique, le Conseil des ministres a examiné en mars 1999 un projet de loi constitutionnelle sur le fédéralisme qui contient une disposition ayant pour objet d'encourager l'accès des femmes aux fonctions électives. D'après ce projet, « les lois électorales nationales et régionales [doivent favoriser] l'équilibre de la représentation entre les sexes⁶⁵ ».

Au Portugal, depuis la quatrième révision constitutionnelle, adoptée en septembre 1997, l'article 109 de la Constitution énonce ceci : « La participation directe et active des hommes et des femmes à la vie politique constitue la condition et l'instrument fondamental de la consolidation du

61. La rédaction de cet article avait été modifiée par l'article 2 de la loi n° 415 du 15 octobre 1993, qui supprimait l'expression « en principe » et appliquait l'interdiction aux conseillers élus.

62. *La place des femmes dans la vie politique*, document de synthèse, Sénat, 1999, p. 22.

63. *Id.*, p. 23.

64. Constituée au début de l'année 1997 et présidée par M. d'Alema, la commission parlementaire chargée d'élaborer une réforme des institutions, dite « bicamérale » et composée de 35 députés et de 35 sénateurs, a constaté l'impossibilité de poursuivre ses travaux en juin 1998.

65. *op. cit.*, note 62.

système démocratique, la loi devant promouvoir l'égalité dans l'exercice des droits civiques et politiques et la non-discrimination pour l'accès aux fonctions politiques⁶⁶. » En application de l'article 109, le gouvernement portugais a déposé, en juin 1998, un projet de loi tendant à « garantir une meilleure égalité des chances pour la participation des citoyens de chaque sexe aux listes de candidatures établies pour les élections à l'Assemblée de la République et au Parlement européen⁶⁷ ». L'article premier du projet disposait ce qui suit : « Les listes de candidats présentés pour les élections à l'Assemblée de la République et au Parlement européen devront être composées de façon à garantir une meilleure égalité des chances pour la participation politique des citoyens de chaque sexe⁶⁸ » ; l'article 2 prévoyait l'introduction de quotas de femmes sur les listes de candidats : 25,0 p. 100 pour les élections européennes de juin 1999 et pour les élections législatives d'octobre 1999 ; 33,3 p. 100 pour les élections européennes et législatives suivantes ; l'article 3 énonçait que la naissance d'un enfant constituait un motif de suspension du mandat des membres de l'Assemblée de la République, pour une durée pouvant atteindre quatre mois et que tous les droits relatifs à la maternité devaient s'appliquer aux députés. Ce projet de loi a été rejeté par l'Assemblée au début du mois de mars 1999, les sociaux-démocrates, le centre démocratique et social, les communistes et les verts ayant voté contre. Cependant, conformément à leur promesse, les partis qui se sont opposés au projet gouvernemental ont augmenté le nombre de femmes sur les listes qu'ils ont présentées aux élections européennes. De plus, la liste commune au parti communiste et aux verts était dirigée par une femme. Le gouvernement constitué après les élections d'octobre 1999 comporte dix-sept ministres. Trois sont des femmes. Elles détiennent les portefeuilles suivants : égalité des droits, santé et planification. Parmi les 42 secrétaires d'État, il y a 3 femmes.

2.3 La mise en place de la parité en France

La loi constitutionnelle du 8 juillet 1999, dont l'article premier, modifiant l'article 3 de la Constitution, précise que « la loi favorise l'égal accès des hommes et des femmes aux mandats électoraux et fonctions électives⁶⁹ », représente le point d'orgue du long combat mené par les femmes

66. *Ibid.*

67. *Ibid.*

68. *Ibid.*

69. Au terme d'un débat portant pour l'essentiel non sur l'opportunité de cette initiative, mais sur ses modalités d'organisation, l'Assemblée nationale adopte, le 10 mars 1999, dans le texte élaboré par le Sénat, le projet de loi constitutionnelle relatif à l'égalité entre les hommes et les femmes. Convoqué en congrès par le président de la République, le

pour mettre un terme à l'exclusion dont elles ont été victimes dans la sphère politique. Avec 10,9 p. 100 de femmes élues lors des élections législatives de 1997, la France se situe au 52^e rang international quant à la proportion de femmes députées, en dessous de la moyenne mondiale (13,2 p. 100)⁷⁰. Et elle se trouve à l'avant-dernier rang, devant la Grèce, loin derrière la Suède, qui, elle, est au premier rang européen et mondial avec 42,7 p. 100. En revanche, avec 11 femmes sur 29 ministres (37,9 p. 100), la France est largement au-dessus de la moyenne mondiale (11,7 p. 100) pour la présence féminine au gouvernement, la Suède (55,0 p. 100) étant une fois de plus en tête. La nomination dans le gouvernement de Lionel Jospin de plusieurs députées, contraintes alors d'abandonner leur siège, a d'ailleurs contribué à légèrement réduire le nombre de femmes à l'Assemblée nationale, de 63 en juin 1997 à 60 actuellement : 39 du Parti socialiste (PS) (soit 15,6 p. 100 de leur groupe), 7 du Rassemblement pour la République (RPR) (5,1 p. 100), 5 de l'Union pour la démocratie française (UDF) (7,2 p. 100), 2 de la Démocratie libérale (DL) (4,5 p. 100), 3 du Parti communiste français (PCF) (8,5 p. 100), 4 des radicaux, citoyens, verts (RCV) (12,5 p. 100). Il y avait cependant un quart de femmes parmi les candidats en 1997, mais les hommes se sont réservé généralement les circonscriptions les plus facilement gagnables. La situation actuelle à l'Assemblée nationale constitue toutefois un progrès par rapport à la dernière législature, de 1993 à 1997 (6,1 p. 100), tandis que précédemment la proportion de députées n'avait jamais dépassé 6 p. 100. Un pourcentage que n'atteint toujours pas le Sénat, avec 5,9 p. 100 de femmes⁷¹. Depuis les dernières élections de 1998 et de 1999, les femmes ont en revanche réussi à se faire une place moins négligeable dans les conseils régionaux (25,0 p. 100) et encore plus au Parlement européen (40,2 p. 100 de femmes parmi les parlementaires français). Sur le plan local, la France compte 21,8 p. 100 de conseillères municipales (25,6 p. 100 dans les

Parlement approuve, le 28 juin, la révision constitutionnelle qui modifie les articles 3 et 4 de la Constitution de 1958. L'article 3 de la Constitution est complété par un alinéa ainsi rédigé : « La loi favorise l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives. » L'article 4 de la Constitution, relatif aux partis, est complété par l'alinéa suivant : « Ils contribuent à la mise en œuvre du principe énoncé au dernier alinéa de l'article 3 dans les conditions déterminées par la loi. »

70. Lors des trois premiers scrutins de 1945 et 1946, la moyenne de la France s'est établie autour d'un chiffre un peu inférieur à 6 p. 100 d'élues, pour baisser ensuite lors des scrutins de 1951 (3,5 p. 100 d'élues) et de 1956 (3,2 p. 100 d'élues), avant de connaître une véritable « traversée du désert » au cours des premières années de la Ve République (le pourcentage d'élues étant toujours inférieur à 2 p. 100, sauf en 1967 où il atteint 2,1 p. 100). Ce n'est qu'à partir de 1987 que la proportion d'élues remonte pour se stabiliser aux alentours de 6 p. 100.

71. C. FABRE, « La droite sénatoriale adopte « sa » parité », *Le Monde*, 18 novembre 1999.

communes de plus de 3 500 habitants) et 8,0 p. 100 de mairesses, mais aucune à la tête de villes de plus de 100 000 personnes.

Devant ce constat, tous les groupes politiques devraient se prononcer officiellement pour ce texte. Le débat sur la parité est, en fait, un formidable révélateur de l'inégalité hommes-femmes dans la société. La sous-représentation des femmes dans la cité soulève dès lors le problème de la légitimité du pouvoir et la classe politique est régulièrement interpellée depuis le début des années 80 sur ses carences et sa mauvaise volonté en ce qui concerne la promotion des femmes. Cette insuffisance de la représentation féminine a conduit des femmes mais aussi des hommes à revendiquer l'instauration de la parité hommes-femmes dans les assemblées. La pratique du quota, lancée en 1975 par Françoise Giroud qui proposait alors que les listes présentées aux élections municipales ne comportent pas plus de 85 p. 100 de candidats du même sexe — ce qui revenait à établir un quota de 15 p. 100 de femmes —, a aussi été perçue comme dévalorisante. En 1982, Gisèle Halimi et Yvette Roudy avaient repris l'idée et le Parlement avait voté un texte prévoyant que les listes de candidats aux élections municipales ne pourraient comporter plus de 75 p. 100 de personnes du même sexe. Ce texte fut déclaré anticonstitutionnel par le Conseil constitutionnel dans sa décision du 18 novembre 1982, car il était contraire à l'article 3 de la Constitution de 1958. Selon le Conseil constitutionnel, les citoyens, au nom du principe de l'égalité, ne peuvent être divisés en catégories⁷². Aujourd'hui, il n'est plus question de « quotas » mais bien de « parité » de femmes et d'hommes. La présence des femmes à des postes de ministre, de plus en plus importante dans les rangs des gouvernements successifs, si elle a marqué une louable évolution des mentalités de la classe politique

72. Le Conseil constitutionnel a eu à statuer dès 1982 sur une disposition législative contenue dans la loi modifiant les élections municipales qui insérait, dans le *Code électoral*, un article L 260 bis précisant que les listes de candidats à ces élections « ne peuvent comporter, dans les communes de plus de 3 500 habitants, plus de 75 pour 100 de personnes de même sexe ». Cette disposition, d'initiative parlementaire, fut censurée par le Conseil dans sa décision n° 82-146 : Cons. constit. 18 nov. 1982, *Rec. Cons. constit.* Le Conseil a considéré qu'une distinction des candidats en raison de leur sexe n'était conforme ni aux dispositions de l'article 3 de la Constitution relatif à la souveraineté nationale, ni à l'article VI de la *Déclaration des droits de l'homme et du citoyen*, selon lequel « tous les citoyens étant égaux sont également admissibles à toute dignité, places et emplois publics, selon leur capacité, et sans autre distinction que celle de leurs vertus et de leurs talents ». Le Conseil concluait que « ces principes de valeur constitutionnelle s'opposent à toute division par catégories des électeurs et des éligibles ». Voir A. PASSERON, « Le non du Conseil à l'égalité », *Le Monde*, 19 novembre 1982 ; D. LOCHAK, « Les hommes politiques, les sages et les femmes », (1983) *Droit social*, 131 ; P. BLACHER, « Droit constitutionnel et identité féminine », *Revue administrative*, 1996, p. 38.

française, ne parvient pas à masquer les difficultés que les femmes éprouvent encore aujourd'hui à s'imposer dans les scrutins locaux et au cœur même des partis. Faciliter l'entrée des femmes dans la vie politique semble donc une nécessité pour toutes les formations politiques. Reste à savoir si une évolution de la législation est le meilleur moyen pour y arriver. Faut-il compter sur la loi pour hâter l'évolution de la société — et est-il possible ainsi de « réformer une société par décret », pour reprendre la formule célèbre d'un sociologue⁷³ ? N'y a-t-il pas risque d'imposer des mécanismes trop rigides pour le fonctionnement des partis ? L'entrée en vigueur de la loi ne risque-t-elle pas de prendre l'ensemble de la classe politique de court — sera-t-il possible de trouver suffisamment de prétendantes aux fonctions électives dans des partis traditionnellement dominés par une forte présence des hommes ?

Les partisans de la parité ont été dénoncés par quelques intellectuels comme de mauvais républicains coupables de vouloir importer dans la République française le « modèle américain⁷⁴ » présenté comme effrayant. Les personnes qui condamnent l'inscription de la parité — ou même de quotas au bénéfice de l'un ou l'autre sexe — dans la loi y voient en outre le retour à la vieille théorie du « droit naturel », l'institutionnalisation de la « différence des sexes⁷⁵ ». Pour la philosophe Élisabeth Badinter, favoriser une catégorie distincte « tourne le dos » à l'universalisme de la République⁷⁶. Faire une distinction dans la loi fondamentale entre homme et femme revient à contredire la notion d'universalité citoyenne sur laquelle la République est fondée. C'est au nom de ce principe que le Conseil constitutionnel, à l'initiative de son président d'alors, Robert Badinter, avait refusé de reconnaître, en 1991, l'existence d'un « peuple corse », redoutant une dérive « communautariste⁷⁷ ». Pour les défenseurs du texte, « [il] est essentiel d'installer la mixité au cœur de nos démocraties [...] Pour avancer sur cette voie, bien des obstacles demeurent qui ne seront pas levés sans

73. M. CROZIER, *On ne change pas la société par décret*, Paris, Fayard, 1979.

74. J.W. SCOTT, « La querelle des femmes », *The Late Twentieth Century Differences*, vol. 9, 1997, p. 76.

75. J. MOSSUZ-LAVAU, dans *Femmes/hommes : pour la parité*, Paris, Presses de Sciencespo, 1998. Elle répond systématiquement aux arguments des adversaires de la parité.

76. É. BADINTER, E. PISIER et D. SALLENAVE, « Trois arguments contre la parité », *L'Express*, 11 février 1999, p. 52 ; voir aussi F. RÉTIF, « Parité : qu'en dirait Beauvoir ? », *Libération*, 19 mars 1999, p. 8. Voir aussi É. BADINTER, *L'un est l'autre : des relations entre hommes et femmes*, Paris, LGF, 1988.

77. Sur cette décision, voir B. GENEVOIS, « Le contrôle de la constitutionnalité du statut de la collectivité territoriale de Corse », (1991) *Revue française de droit administratif* 407 ; et F. LUCHAIRE, « À propos du statut de la Corse », (1991) *Revue française de droit constitutionnel* 484.

une action volontaire⁷⁸. » D'autres personnalités, telle la philosophe Sylvianne Agacinski, en ont fait un principe qui devrait s'ajouter à ceux de liberté, d'égalité et de fraternité :

La parité est un bon outil pour faire progresser l'égalité dans tous les domaines, social et professionnel et à tous les échelons. Mais il n'y a pas encore de parité économique car l'activité économique est aussi bien une affaire d'égalité que de liberté. Je veux faire vivre la parité politique mais il faut se battre aussi dans l'espace économique où l'inégalité des sexes s'accroît, ce qui sera sans doute une source de fracture sociale de demain⁷⁹.

En tout cas, quelle que soit l'efficacité réelle de ce texte, il aura le mérite incomparable de poser le problème de la présence des femmes dans les institutions. Sans doute fallait-il un débat parlementaire pour que les politiques, qui sont encore trop souvent des hommes politiques, donnent leur véritable place aux femmes.

2.4 Les nouvelles règles du jeu électoral

Soumise au Conseil constitutionnel par les sénateurs de la droite, la loi a été déclarée conforme à la Constitution. Non pas dans toutes ses dispositions, mais sur l'essentiel. Cette nouvelle loi, qui commencera à s'appliquer dès les municipales de 2001, puis aux législatives, sénatoriales, régionales et européennes, place la France en tête des pays ayant institué un dispositif de parité en matière électoral. Elle est plus contraignante qu'en Belgique, nettement plus que dans les pays scandinaves. Aux Etats-Unis, il n'existe aucune loi de ce type. Les règles de quotas édictées intéressent tous les scrutins de liste. Elles ne portent pas seulement sur une parité de candidatures, mais sur une parité chez les élus. Pour les législatives, l'« incitation » sera financière. L'aide publique de l'État aux partis sera réduite si la parité n'est pas respectée dans le nombre de candidats. Une seule consultation n'est pas touchée : les cantonales, puisque les conseillers généraux sont élus au scrutin uninominal. Les sénateurs avaient fait valoir que la réforme constitutionnelle de juillet 1999 n'avait qu'une portée limitée (« La loi favorise l'égal accès⁸⁰ »). Le Conseil a estimé que le constituant « a entendu permettre au législateur d'instaurer tout dispositif tendant à rendre effectif l'égal accès⁸¹ » ... par des mesures ayant un caractère soit incitatif, soit

78. *Bulletin des commissions de l'Assemblée nationale*, n° 35, 2000, p. 4171.

79. S. AGACINSKI, *Politique des sexes*, Paris, Seuil, 1998, p. 122.

80. Voir le communiqué de presse du Conseil constitutionnel du 30 mai 2000 : Cons. constit. 30 mai 2000, *Rec. Cons. constit. Loi tendant à favoriser l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives*. Voir aussi P. GUILBERT, « Le Conseil valide la loi sur la parité », *Le Figaro*, 1^{er} juin 2000, p. 12.

81. *Ibid.*

contraignant. De la décision du Conseil, les requérants ont cependant tiré une satisfaction : la censure de l'article qui abaissait de 3 500 à 2 500 habitants le seuil d'application aux municipales. Cette disposition aurait eu pour conséquence de modifier par une simple loi, et non par une loi organique, le mode de scrutin en vigueur dans les 1 042 communes se situant dans cette fourchette. Après la validation du texte par le Conseil constitutionnel, les nouvelles dispositions électorales s'établissent de la manière suivante.

Pour les municipales ainsi que pour les communes de moins de 2 500 habitants : sur les 36 565 communes au sein de la métropole, 32 936 comptent moins de 2 500 habitants. Elles regroupent quelque 17 millions d'habitants (29,06 p. 100 de la population). Pour ces communes, le régime électoral est le suivant : les conseillers municipaux sont élus au scrutin majoritaire à deux tours. Pour l'élection au premier tour, la majorité absolue est requise. Il faut également obtenir un nombre égal au quart de celui des électeurs inscrits. Au second tour, la majorité relative suffit. Les candidatures isolées sont autorisées. Des listes incomplètes peuvent être déposées. La loi sur la parité ne modifie pas les règles en vigueur.

Dans les communes de 2 500 à 3 499 habitants : il existe 1 042 communes de ce type au sein de la métropole, qui regroupent 3 millions d'habitants. Dans ces communes, les conseillers municipaux sont élus au scrutin majoritaire à deux tours, comme dans celles de moins de 2 500 habitants. Les candidatures isolées sont interdites. Les bulletins distribués doivent comprendre autant de noms que de sièges à pourvoir. L'électeur peut déposer dans l'urne un bulletin dont la liste est incomplète. Le bulletin reste valable s'il comporte plus de noms qu'il n'y a de conseillers à élire. Dans ce cas, les derniers noms excédentaires ne sont pas comptés. La loi sur la parité ne s'applique pas à ces communes. Le Conseil constitutionnel a en effet écarté les dispositions qui avaient pour objet, d'une part, de leur étendre le système électoral en vigueur pour les communes de 3 500 habitants et plus, et, d'autre part, d'imposer aux listes l'obligation de parité.

Dans les communes de 3 500 habitants et plus : la métropole en compte 2 587. Elles regroupent un peu plus de 38 millions d'habitants (65,67 p. 100). Les conseillers municipaux sont élus au scrutin de liste à deux tours, avec combinaison du système majoritaire et de la représentation proportionnelle. Déposées à la préfecture, les listes doivent comporter autant de candidats qu'il y a de sièges à pourvoir. L'électeur ne peut ni adjoindre, ni supprimer de noms, ni modifier l'ordre de présentation. C'est pourquoi il est question de « liste bloquée ». Au premier tour, la liste qui a recueilli la majorité absolue des suffrages et atteint un nombre de voix au moins égal au quart des inscrits se voit attribuer la moitié des sièges à pourvoir. L'autre moitié est répartie à la proportionnelle entre toutes les listes (y compris celle qui a

recueilli la majorité absolue) ayant obtenu au moins 5 p. 100 des suffrages exprimés. Au second tour, la liste arrivée en tête se voit accorder la moitié des sièges à pourvoir, l'autre moitié étant répartie à la proportionnelle entre toutes les listes qui ont franchi la barre de 5 p. 100. C'est dans ces communes que vont s'appliquer les nouvelles dispositions sur la parité. Sur chaque liste, l'écart entre le nombre de candidats de chaque sexe ne pourra être supérieur à un. Au sein de chaque groupe entier de six candidats dans l'ordre de présentation de la liste devra figurer un nombre égal de candidats de chaque sexe. Le respect de l'obligation du principe de la parité sera contrôlé au moment de l'enregistrement des candidatures à la préfecture. Le préfet sera donc tenu de refuser le dépôt d'une liste qui ne contreviendrait pas au principe paritaire.

Pour les législatives : le système électoral — scrutin majoritaire à deux tours — est inchangé. Toutefois, la nouvelle loi modifie les dispositions relatives au financement des partis. Tous les grands partis politiques seraient actuellement financièrement pénalisés si la réforme sur la parité était déjà en application, sur la base du nombre de candidates présentées aux dernières élections législatives de 1997⁸². Désormais, si l'écart entre le nombre de candidats de chaque sexe présentés par un parti dépasse 2 p. 100, ce parti se verra pénaliser sur le plan financier. L'aide de l'État qu'il reçoit en fonction du nombre de voix obtenues au premier tour des législatives sera diminuée d'un pourcentage égal à la moitié de cet écart rapporté au nombre total de ses candidats.

Pour les régionales et les européennes : le système électoral — scrutin de liste et représentation proportionnelle — est inchangé. Toutefois, la nouvelle loi impose que, sur chaque liste, l'écart entre le nombre des candidats de chaque sexe ne soit pas supérieur à un. D'autre part, au sein de chaque

82. À titre d'exemple, voici ce qu'aurait donné l'application de cette règle, selon un calcul effectué au vu des statistiques du ministère de l'Intérieur sur le nombre de candidates par parti aux législatives de 1997. RPR : 7,7 p. 100 de femmes, soit un écart de 84,6 points avec le pourcentage d'hommes, une réduction de 42,3 p. 100 de l'aide financière, soit 18,4 millions de francs de moins ; UDF : 8,9 p. 100 de femmes, un écart de 82,2 points, une baisse de 41,1 p. 100 de la subvention, soit 15,6 millions de moins ; FN : 12,1 p. 100 de candidates, un écart de 75,8 points, une diminution de 37,9 p. 100 de l'aide, soit 15,5 millions de moins ; PCF : 26,8 p. 100 de femmes, un écart de 46,4 points, une baisse de 23,2 p. 100 soit 6,1 millions de moins ; PS : 27,8 p. 100 de candidates. Cependant, le PS reçoit l'aide de l'État conjointement avec les Partis radicaux de gauche (PRG), qui n'ont présenté que 14 p. 100 de femmes. Au total, le PS et le PRG ont présenté 26,6 p. 100 de femmes, un écart de 46,7 points et donc une baisse de 23,4 p. 100 de l'aide financière, soit 16,2 millions de moins ; écologistes (toutes tendances confondues) : 27,7 p. 100 de candidates, soit un écart de 44,6 points. Si les verts avaient été dans cette moyenne, leur subvention aurait été réduite de 22,3 p. 100 soit 2,3 millions en moins.

groupe de six dans l'ordre de présentation de la liste doit figurer un nombre égal de candidats de chaque sexe.

Pour les sénatoriales : dans les départements qui comptent au moins trois sénateurs et où l'élection se déroulera selon la représentation proportionnelle, l'écart entre le nombre de candidats de chaque sexe ne pourra être supérieur à un. Chaque liste devra être composée alternativement d'un candidat de chaque sexe.

Conclusion

La loi sur la parité va-t-elle changer le paysage politique français en faisant accéder plus de femmes aux postes d'élues ? Certainement. Cependant, le monde politique doit d'abord évoluer en ce qui concerne les mentalités et sa pratique quotidienne. Au-delà des dispositions en vigueur, il serait souhaitable de faciliter l'exercice commun d'une activité professionnelle et d'un mandat local, de permettre aux élus qui le souhaitent de suspendre leur activité pour exercer leur fonction à temps plein, en prévoyant notamment une aide au retour sur le marché du travail à l'issue du mandat, enfin de renforcer la protection sociale et les droits à la retraite des élus. Dans la situation actuelle, où 80 p. 100 des tâches domestiques et des responsabilités familiales reposent sur les femmes, il leur restera difficile de mener de front activité professionnelle, vie familiale et engagement politique. Ce n'est pas un hasard si, en règle générale, bien des femmes ne décident de s'engager dans des activités politiques que vers 40 ans, lorsque leurs enfants sont élevés. Pour participer activement à la vie politique, les femmes sont tenues de résoudre les difficultés du cumul privé-public le plus souvent seules, empiriquement, et presque toujours par l'entremise de solutions individuelles bricolées. « Même lorsque leur compagnon prend sa part du fardeau, c'est quand même sur les femmes que repose la responsabilité principale de la vie de tous les jours, remarque Élisabeth Guigou, actuelle garde des sceaux. Or le quotidien est particulièrement difficile pour une femme en politique car c'est l'une des activités qui respectent le moins les rythmes du temps privé⁸³. » Le temps est venu pour les responsables politiques de mettre en œuvre, outre la réforme du statut de l'élu, des moyens supplémentaires pour permettre aux femmes de concilier ces différentes responsabilités : mode de garde des enfants, prestations familiales, incitation au partage des tâches familiales entre les hommes et les femmes. Peut-être l'organisation de la vie municipale sera-t-elle infléchie pour tenir compte de l'emploi du temps des élues. Car, « si les femmes doivent être

83. E. GUIGOU, *Être femme en politique*, Paris, Plon, 1997.

plus nombreuses en politique, c'est d'abord pour que la conduite des affaires publiques ne soit pas sclérosée, [...] pour que l'on fasse de la politique autrement, c'est-à-dire moderne⁸⁴ ». D'une manière générale, toutes les mesures qui seront prises pour développer la mixité à tous les niveaux de la vie professionnelle, sociale et familiale contribueront à permettre aux femmes de prendre leur part de responsabilités dans la vie publique et y favoriseront l'égal accès des femmes et des hommes. La marche vers la mixité de la société a aussi une dimension culturelle qui passe par l'éducation, les représentations des femmes et des hommes dans les moyens d'information et l'imaginaire collectif.

84. J. CHIRAC, « Femmes et hommes au pouvoir », Conférence européenne de Paris, 16 avril 1999.